

RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO
DELLA REGIONE MARCHE
(Anno 1998)

Lo sviluppo della difesa civica

La presenza e l'attività del difensore civico si radicano sempre più fortemente non solo nella realtà marchigiana, ma in Italia, nei paesi europei ed extraeuropei. Il progressivo radicamento si accompagna all'estensione. Questo processo non si sviluppa in modo lineare e uniforme, ma incontra nel suo cammino rallentamenti e soste, ostacoli e resistenze che si manifestano tanto nella singole realtà per sé considerate quanto nell'aspetto complessivo.

Sempre più è avvertito il significato di civiltà che hanno la difesa e la promozione dei diritti dei cittadini e più in generale di tutti gli uomini di fronte a qualsiasi forma di potere, abbia questo la veste istituzionale o sia esercitato di fatto attraverso gli strumenti economici e sociali o per ragioni che derivano da situazioni storiche, tradizionali o geopolitiche che mantengono nella miseria una parte preponderante dell'umanità.

In questo quadro è valido l'auspicio che in Italia vi sia un avanzamento della copertura della difesa civica con

l'istituzione del difensore civico nazionale secondo le previsioni del disegno di legge che è all'esame della prima Commissione della Camera. Il disegno di legge dispone anche una copertura integrale del territorio con difensori civici regionali e locali.

Una rete analoga regionale e locale è auspicabile che si estenda all'Europa. Anche il relatore si trova impegnato per questa promozione con la propria attività individuale nelle e con le istituzioni europee e con iniziative assunte insieme con i colleghi italiani ed europei.

Tanto in campo nazionale quanto in campo europeo si possono ascoltare espressioni di vari esponenti anche molto autorevoli che non conoscono o contrastano le funzioni dei difensori civici. Ciò non impedisce, tuttavia, di confermare che complessivamente la difesa civica si sta rafforzando ed estendendo.

Le Marche

Le Marche partecipano di questo andamento. La Regione ha introdotto nel suo ordinamento con la legge 30 luglio 1998 n.28 le disposizioni della Repubblica che attribuiscono nuovi poteri ai difensori civici regionali (nomina di commissari ad acta nei confronti di comuni e province: comma 45 dell'art. 17 della legge n.127 del 1997) e sta operando per rendere più agevole l'intervento del difensore civico regionale nei confronti degli uffici periferici statali (art. 16 della stessa legge).

Anche nelle Marche l'attività del difensore civico trova una crescente richiesta da una parte e una crescente collaborazione dall'altra; anche nelle Marche il difensore incontra diffidenze, incomprensioni, rifiuti. La comprensione e la collaborazione sono variamente diffuse nei vari aggregati amministrativi della regione, delle amministrazioni statali, degli enti territoriali, di altri enti e si esprimono anche corrispondendo a richieste che sono fuori dalla competenza del difensore civico.

Gli atteggiamenti negativi sono in genere più diffusi fra gli enti autonomi non territoriali e coinvolgono talora funzionari non di carriera. Si sono manifestati con l'avanzare il dubbio sulla competenza del difensore civico, con espressioni ironiche, con l'affermare una preparazione professionale che non gradisce contestazioni sul merito delle decisioni prese, in un caso col definire "politico" un suggerimento interpretativo fondato su rigorosi criteri giuridici (non occorre dire che tali criteri possono non essere condivisi: è deprecabile che vengano rimossi con la facile e immeritata qualificazione come "politici"); in un altro caso opponendo il segreto d'ufficio. Si pone il problema di superare simili situazioni.

Insistere nella cura di ciascuna vicenda con l'intervento di persuasione significa aver fiducia che il tempo lavori a favore della difesa dei diritti e dell'attività del difensore civico. Al tempo stesso si può far leva su un altro compito dei difensori civici che è riconosciuto in tutte le normative regionali italiane e in molte altre europee ed extraeuropee. Si

tratta dei suggerimenti rivolti a sviluppare in modo positivo la buona amministrazione.

Il miglioramento dell'amministrazione comporta un mutamento ambientale che rafforza il carattere di servizio della pubblica amministrazione, traduce in prassi corrente il rispetto dei diritti umani, instaura un'atmosfera di normale esercizio delle funzioni pubbliche nel senso indicato, allontana comportamenti di vuoto formalismo senza finalità e contribuisce a rendere meno frequenti gli inconvenienti subiti dai cittadini.

Due suggerimenti

a) riordinare gli archivi

b) regolamentare i criteri di scelta degli insegnanti e istruttori professionali

Tenendo conto delle riflessioni formulate si indicano alcune decisioni organizzative atte a ridurre gli ostacoli incontrati.

Due vertenze hanno fatto sorgere l'impressione che gli archivi della Regione abbiano bisogno di riorganizzazione.

Un episodio riguarda un cittadino che aveva interesse ad esibire, per essere incluso in una graduatoria formata dalla Regione, un titolo professionale rilasciato da un soggetto estinto i cui archivi sono stati per legge consegnati alla regione. Il cittadino, sprovvisto di un documento certificativo del titolo, prima ha richiesto copia del titolo, poi si è avvalso della facoltà prevista dalla legge (L. 4.1.68 n.15 art. 4 e 7.8.90 art. 18) che consente di riferirsi, senza necessità di esibizione, ai documenti esistenti presso l'amministrazione precedente. E' stato risposto che non c'era traccia del documento anzi dei documenti provenienti dalla fonte indicata. Il cittadino è stato perciò privato dell'esercizio del suo diritto, anche perché non è stata accettata l'autocertificazione.

Il secondo episodio riguarda un interessato che necessitava di copia di atti che sono stati trasferiti alle regioni dalle prefetture in occasione della trasmissione delle funzioni amministrative disposta dai decreti legislativi del 1972. Il

funzionario addetto ha risposto di trovarsi nell'ufficio da lui ricoperto da un tempo molto posteriore al 1972(!). In questo caso l'interessato ha potuto ricorrere a una documentazione equipollente.

Non è stata approfondita la situazione, ma queste esperienze appaiono sufficienti per dimostrare l'opportunità di un riordino degli archivi.

Un secondo argomento riguarda le nomine degli insegnanti e istruttori nelle scuole professionali effettuate dalle province. Le scelte fatte sono state contestate da diversi ricorrenti, ma in nessun caso sono state corrette; neanche una osservazione è stata accolta. Si è constatato che per le nomine non sempre esistono regole scritte e che queste regole, quando esistono non sempre vengono da veri e propri testi regolamentari e non sempre vengono prese in considerazione. Il risultato evidente è che troppo spesso le valutazioni rispondono a criteri di sola discrezionalità soggettiva, il che significa che sono effettuate in modo arbitrario.

Una situazione di questo genere è simile a quanto accadeva mezzo secolo fa per il personale precario della scuola; non è accettabile che permanga in una struttura regionale e in questo modo offuschi il principio di sussidiarietà, mostrando un caso di esercizio di funzioni vicino agli elettori che si presenta deteriore rispetto all'esercizio effettuato a livelli più lontani.

Sembra al relatore che sia necessario un testo normativo per la scelta degli insegnanti e degli istruttori che le province devono adottare in modo da evitare il libero arbitrio delle scelte. In mancanza dell'adozione di un regolamento, poiché alla regione compete la legislazione in materia, potranno essere messi in opera i mezzi per obbligare le province a farlo con il contenuto appropriato.

Interventi e situazioni varie

1) Solo quest'anno è arrivata a conclusione positiva la proposta avanzata dal difensore civico di regolare in modo più rispettoso dei diritti di cittadini la tassa per la raccolta di

funghi e tartufi, superando definitivamente l'insistenza, in qualche caso espressa anche in modo pittoresco, di quanti pretendevano di imporre ai contribuenti vessazioni che obbligavano a comportamenti lesivi della libertà e soprattutto del rispetto dovuto a tutti. La legge regionale ha definitivamente chiarito che non è obbligatorio pagare la tassa se non si esercita la raccolta e l'amministrazione ha adottato i criteri di restituzione di quanto indebitamente riscosso a titolo di tassa e di sanzione.

Per arrivare a questa conclusione è stata necessaria la decisione del Consiglio dei Ministri.

Di fronte alla soddisfazione per il diritto affermato, rimane il disappunto per il tempo troppo lungo che è stato necessario per raggiungere il risultato e quindi per l'impegno eccessivo dedicato a scapito di altri interventi che sarebbero stati possibili se la correzione fosse stata più facile.

2) Una presa di posizione di consiglieri regionali sul tema del bilancio, portato dagli stessi a conoscenza del difensore civico, da una parte ha offerto l'occasione per

riaffermare la piena sovranità del consiglio regionale, che non ha bisogno di sostenitori ma deve essere sempre riconosciuta, dall'altra parte ha invece sollecitato il richiamo alla necessità di un rigoroso comportamento dei funzionari responsabili della redazione del bilancio.

Si ripropone qui alla Giunta e al Consiglio l'esigenza di una puntuale verifica di tale rigore.

3) Un lungo elenco di documenti , l'esame di testi di legge ampi e soggetti a varia interpretazione, l'intervento di gran numero di soggetti e di organi ha caratterizzato per anni la vicenda della farmacia ordinaria di Maiolati Spontini accompagnando la riduzione dell'ambito di esercizio fino a meno del 17% della popolazione che conta 5.570 abitanti. Continuando le cose su questa strada i titolari della farmacia non sono riusciti fino ad oggi a emergere da questa situazione pre-fallimentare non avendo ottenuto alcun recupero rispetto alla farmacia soprannumeraria alla quale è rimasto affidato tutto il restante ambito comunale. Protagonista non secondario di questa situazione è il Comune che pretende di